

SELETUSKIRI

Vabariigi Valitsuse korralduse „Euroopa Nõukogu kultuuriteid käsitleva laiendatud osalise kokkuleppe heakskiitmine“ eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Kultuuriteede programm on Euroopa Nõukogu kultuuri-, pärandi- ja turismivaldkonna koostööprogramm, mis loodi 1987. aastal, et tugevdada Euroopa ühtset identiteeti ja kultuurialast koostööd, sh ida ja lääne vahel. Aastast 2013 on programmi aluseks Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee resolutsioon, millega loodi tähtajatu laiendatud osaline kokkulepe ja mida hallatakse koos resolutsioonile lisatud põhikirjaga.

Kultuuriteed on temaatilised kultuuriturismi marsruudid, mis läbivad vähemalt kolme Euroopa riiki, kutsuvad üles avastama Euroopa rikkalikku pärandit ja seoseid erinevate piirkondade ajaloo vahel ning arendavad piiriülest kestlikku kultuuriturismi.

2023. aastaks on loodud 47 kultuuriteed¹, mis siksakitavad läbi 60 riigi Euroopas ja väljaspool, illustreerivad riikide tihedalt põimunud ajalugu ning Euroopa pärandit ja kultuurilist mitmekesisust.

12. märtsi 2024 aasta seisuga on kultuuriteede laiendatud osalise kokkuleppega liitunud 40 riiki, neist 38 Euroopa Nõukogu (edaspidi ka EN) liikmesriigid ja 2 EN-i mitte kuuluvat riiki. EN liikmesriikidest ei ole kokkuleppega seni liitunud kaheksa: Belgia, Eesti (vaatlejariik alates 17.04.2023), Holland (alustab vaatlejastaatust 1.01.2024), Iirimaa, Island, Liechtenstein, Suurbritannia ja Taani. Samas läbib kõiki neid riike vähemalt mõni kultuuritee, Belgiat lausa 19, UK-d 14. EN-i mitte kuuluvatest riikidest on leppega liitunud Liibanon ja Vatikan. Kultuuriteed on oma tegevustesse kaasanud pärandipaiku ka väljaspool Euroopat: Alžeerias, Argentiinas, Egiptuses, Iisraelis, Jaapanis, Jordaania, Kuubas, Marokos, Panamas, Tuneesias ja USAs.

Läänemere piirkonna riikidest on kokkuleppega liitunud kõik peale Eesti ja Taani. Eestil on olnud alates 17.04.2023 ühe aasta pikkune vaatlejastaatus, mis on andnud õiguse osaleda juhtnõukogu koosolekutel hääleõiguseta liikmena ja liikmemaksu kohustusteta. Kultuuriministeerium on kultuuriteede programmi analüüsinud ja leidnud, et liitumist toetavad nii kultuurivaldkonna strateegia [Kultuur 2030](#) kui ka [Turismistrateegia 2022–2025](#).

Kultuuriteede arendamises peitub suur kasutamata potentsiaal Eesti rahvusvahelise nähtavuse suurendamiseks. Programm aitab demonstreerida Eesti kultuuripärandi mitmekesisust ja näitlikustada laialdasi seoseid Euroopa ajalooga. Samuti on see võimalus kestliku kultuuriturismi arendamiseks, sealhulgas kohaliku tasandi tööhõive ja piirkondliku arengu edendamiseks.

Eestil on võimalus liituda nii olemasolevate kultuuriteedega kui ka arendada välja uusi. Praegu läbib Eestit viis kultuuriteed:

- Hansa tee (Saksamaa algatus aastast 1991). Osalevad Pärnu ja Viljandi linnavalitsus.

¹ Näiteks Santiago de Compostela palverännutee, mis oli kõige esimene kultuuritee, aga ka üleeuroopaline tööstuspärandi tee, viikingite tee, kaljujooniste tee, juugendarihitektuuri tee jpt.

- Viikingitee (Norra algatus aastast 1993). Osaleb Asva viikingikeksus Saaremaal.
- Ajalooliste kalmistute tee (Sloveenia algatus aastast 2010). Osalevad Metsakalmistu ja Siselinna kalmistu, koordineerib Eesti Muinsuskaitse Selts.
- Püha Olavi tee (Norra algatus aastast 2010). Osaleb SA Haapsalu ja Läänemaa Muuseumid.
- Alvar Aalto tee (Soome algatus aastast 2021). Osaleb Villa Tammekannu (Tartu) haldaja Turu Ülikooli ja Tartu Ülikooli Granö keskus.

Plaanis on osaleda veel tuletornide tee (Norra) ja laulupärandi tee (Soome) algatustes. Seni kuni Eesti ei ole laiendatud osalise kokkuleppega liitunud, ei saa me ise uute kultuuriteede loomist algetada.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Korralduse eelnõu ning seletuskirja koostasid Kultuuriministeeriumi kommunikatsiooni- ja rahvusvahelise koostöö osakonna nõunik Liina Jänes (tel: 628 2326; e-post: liina.janes@kul.ee) ning õigus- ja haldusosakonna õigusnõunik Siiri Pelisaar (tel: 628 2225, siiri.pelisaar@kul.ee). Välislepingu tõlkis eesti keelde vandetõlk Maire-Liis Rohtma (613 0661; kontor@wiedemanni.ee).

1.3 Märkused

VäSS § 8 lõike 1 punkti 7 kohaselt on Vabariigi Valitsusel pädevus sõlmida Eesti Vabariigi nimel Riigikogus ratifitseerimisele mittekuuluvaid välislepinguid. Laiendatud osalise kokkuleppe heakskiitmisega ei kaasne ühtegi VäSSi § 20 nimetatud ratifitseerimist tingivat asjaolu. Kokkulepe ratifitseerimist ei nõua. Tekkivad kulud kaetakse Kultuuriministeeriumi eelarvest ja need ei ületa 3% ministeeriumi eelarvest, ühtki seadust ei ole vaja muuta ega vastu võtta.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Korralduse eelnõu kohaselt kiidab Vabariigi Valitsus heaks Euroopa Nõukogu kultuuriteid käsitleva laiendatud osalise kokkuleppe.

Kultuuriteid käsitlev laiendatud osaline kokkulepe loodi Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 18. detsembri 2013 resolutsiooniga [CM/Res\(2013\)66](#). Ministrite Komitee 5. aprilli 2023 resolutsiooniga [CM/Res\(2023\)2](#) on kehtestatud kultuuriteede sertifitseerimise reeglid².

Leppe sisu

Artikkel 1 käsitleb kultuuriteede programmi eesmärgi ja ülesandeid. Kultuuriteede programm aitab teadvustada Euroopa ühist pärandit ning riikidevahelisi kultuuriseoseid. Programmis osalemine aitab edendada dialoogi Euroopas, tõsta teadlikkust pärandist ja kestlikust piiriülesest turismist ning teha piiriülest koostööd.

Kuna programmi on kaasatud rohujuures tasandi võrgustikud ja ühendused, kohalikud ja regionaalsed asutused, ülikoolid ja kutseorganisatsioonid, tugevdab see kultuurivahetuse ja turismi demokraatlikku mõõdet.

Laiem eesmärk on tõsta terves maailmas teadlikkust Euroopast kui ainulaadse väärtuse ja kvaliteediga turismisihtkohast.

² Antud resolutsiooniga tühistati 18. detsembri 2013. aasta resolutsioon CM/Res(2013)67, millega algselt kehtestati Euroopa Nõukogu kultuuriteede tunnustuse andmise eeskirjad.

Artiklis 1 loetletakse kokkuleppe pakutav, millega ennekõike Euroopa Kultuuriteede Instituut saab kultuuriteede arendamisel ja elluviimisel abiks olla.

Artiklis 2 sätestatakse, kes saab kokkuleppega liituda. Kultuuriteede programm on avatud kõigile Euroopa Nõukogu liikmesriikidele, Euroopa kultuurikonventsiooni liikmesriikidele, samuti Euroopa Liidule. Ministrite komitee võib kutsuda leppega liituma Euroopa Nõukogusse mitte kuuluvaid riike, samuti võib kutsuda hääleõiguseta leppe töös osalema rahvusvahelisi valitsustevahelisi organisatsioone, valitsusväliseid organisatsioone või muid organeid, kes panustavad leppe eesmärkidesse. Programmi töös on kutsutud osalema hääleõiguseta liikmed: UNWTO (Maailma Turismiorganisatsioon), OECD, UNESCO ja BSEC (Musta mere majanduskoostöö organisatsioon). Liitumiseks tuleb esitada avaldus Euroopa Nõukogu peasekretärile.

Eesti kasutab samas artiklis sätestatud võimalust olla kokkuleppe vaatleja staatuses, seda saab teha kõige rohkem ühe aasta ja sellega ei kaasne rahalisi kohustusi. Eesti vaatlejastaatus algas 17. aprillil 2023 ja lõpeb 16. aprillil 2024.

Artikkel 3 käsitleb programmi haldamist. Iga liikmesriik nimetab ühe esindaja haldusnõukogusse, mis vastutab kokkuleppele pandud ülesannete üldise täitmise eest, sealhulgas sertifitseerib ja re-sertifitseerib kultuuriteid, koostab iga-aastase tegevusprogrammi ja jälgib selle elluviimist, kinnitab iga-aastase tegevusaruande. Haldusnõukogu koguneb korra aastas, alati Luksemburgis.

Haldusnõukogu valib oma liikmete hulgast juhatuse, mis koosneb esimehest, ühest aseesimehest ja kolmest muust liikmest, kaheaastaseks ametiajaks, mida saab pikendada ühe korra.

Euroopa Nõukogus on haldusnõukogu aruandekohustuslik kultuuri, kultuuripärandi ja maastiku komitee ees (CDCPP).

Artikli 4 järgi on kokkuleppel lisaks haldusnõukogule ka põhikirjajärgne komitee, kuhu kuuluvad riikide esindajad Ministrite Komitees. Komitee otsustab liikmemaksu ja programmi eelarve üle ning kinnitab laiendatud osalise kokkuleppe raamatupidamise aastaaruande.

Artikkel 5 sätestab, et igal aastal koguneb kultuuriteede nõuandev kogu, kus saavad osaleda kõik kultuuriteede korraldajad, rahvusvaheliste pärandi- ja turismiorganisatsioonide, kohalike ja piirkondlike asutuste, kodanikuühiskonna organisatsioonide jt esindajad. Iga-aastane foorum on platvorm, kus kohtuvad leppes osalevate riikide ja kultuuriteede esindajad, kus arutatakse programmi arengusuundi ja luuakse partnerlussuhteid.

Artikkel 6 käsitleb eelarvet. Laiendatud osalise kokkuleppe tegevusi ehk kultuuriteede programmi rahastatakse liikmemaksudest ja muudest summadest, näiteks annetustest. Annetuste vastuvõtmise peab haldusnõukogu heaks kiitma. Liikmemaksud katavad programmi tegevuskulud ja sekretariaadi tööjõukulud. Eesti osamakse oleks u 8500 eurot aastas. Laiendatud osalise kokkuleppe eelarve vastuvõtmisele ja haldamisele kehtivad Euroopa Nõukogu finantseeskirjad.

Iga kultuuritee enda arendus- ja koostöötegevusi rahastavad kultuuriteed ise. Paljud neist taotleavad edukalt lisavahendeid erinevatest toetusprogrammidest nagu Loov Euroopa, Horisont, Erasmus+, Interreg, Next Generation EU, Euroopa Regionaalarengu fond (ERDF), Rights, Equality and Citizenship Programme (REC) jm.

Artikliga 7 seatakse sisse laiendatud osalise kokkuleppe sekretariaat, mille asukoht on Luksemburgis Euroopa Kultuuriteede Instituudi ruumides. Euroopa Kultuuriteede Instituut on Euroopa Nõukogu ja Luksemburgi riigi vahelise kokkuleppena asutatud keskus, mis tegeleb kultuuriteede arendamisega (koolitused, tehniline abi, ülikoolide võrgustik jms) ning mida rahastab Luksemburgi riik.

Artiklis 8 sätestatakse, et laiendatud osalise kokkuleppe resolutsioonile lisatud statuuti võivad muuta üksnes kokkuleppes liitunud riikide Ministrite komitee esindajad Euroopa Nõukogu statuudi artikli 20 punktis d ette nähtud poolthääletamusega.

Artikli 9 kohaselt võib laiendatud osalisest kokkuleppes taganeda, esitades avalduse Euroopa Nõukogu peasekretärile.

Laiendatud osalise kokkuleppe juurde kuulub Ministrite Komitee 5. aprilli 2023 resolutsioon [CM/Res\(2023\)2](#), millega on kehtestatud **kultuuriteede tunnistuse andmise eeskirjad**. Alljärgnevalt käsitleme lühidalt ka neid põhimõtteid.

Eeskirja **I osa** loetleb seitse kriteeriumi, millele peab kultuuritee vastama:

1. teema peab sümboliseerima Euroopa väärtusi ja olema ühine vähemalt kolmel Euroopa riigil;
2. teemat peavad uurima ja arendama erinevatest Euroopa piirkondadest pärit eri valdkondade ekspertidest koosnevad grupid tagamaks, et teemat näitlikustavad tegevused ja projektid põhineksid konsensusel;
3. teema peab kirjeldama Euroopa mälu, ajalugu ja pärandit ning aitama kaasa tänapäeva Euroopa mitmekesisuse tõlgendusele;
4. teema peab olema sobilik noorte kultuuriliste ja hariduslike vahetusprogrammide jaoks ning seega olema kooskõlas Euroopa Nõukogu ideede ja huvidega nimetatud valdkondades;
5. teema peab võimaldama algatuste ellukutsumist ning näidis- ja uuenduslikke projekte kultuurturismi ja kestliku kultuuriarengu valdkonnas;
6. teema peab olema sobilik erinevatele sihtrühmadele, sealhulgas koolirühmadele suunatud turismitoodete väljatöötamiseks koostöös turismiagentuuride ja reisikorraldajatega;
7. teema peab selgelt kajastuma kultuuritee nimes ning olema kokkuvõtlik ja kergesti mõistetav.

Eeskirja **II osas** nimetatakse tegevusvaldkonnad, millega kultuuriteed peavad tegelema: teadus- ja arenduskoostöö; mälu, ajaloo ja Euroopa pärandi rikastamine; noorte eurooplaste kultuurilised ja hariduslikud vahetusprogrammid; tänapäevane kultuuri- ja kunstipraktika; tänapäevane kultuuri- ja kunstipraktika. Kultuuritee tunnistuse saamiseks vajalikud eeldused on iga tegevusvaldkonna juures täpsemalt lahti kirjutatud.

Eeskirja **III osa** käsitleb kultuuriteede võrgustikule seatavaid kriteeriume. Kultuuritee tunnistuse saamiseks peavad vähemalt kolmes liikmesriigis asuvad huvitatud looma rahvusvahelise assotsiatsiooni, mis on finantsiliselt ja organisatsiooniliselt elujõuline, tegutsema demokraatlikult ja kaasama oma tegevusse võimalikult palju teemaga seotud riike. Esitada tuleb mitmeaastane tegevusprogramm ja demonstreerida vastavust kultuuritee kriteeriumitele.

IV osas sätestatakse, et Euroopa Nõukogu kultuuriteede tunnistuse annab laiendatud osalise kokkuleppe haldusnõukogu, konsulteerides asjaomase valitsustevahelise komiteega.

Haldusnõukogu võib otsuse tegemisse kaasata eksperte või pidada nõu Euroopa Nõukogu muude asjasse puutuvate komiteede või organitega.

Pärast tunnistuse saamist peab kultuuritee lisama kirja „Euroopa Nõukogu kultuuritee“ ja Euroopa Nõukogu logo kogu kommunikatsioonimaterjalile, sealhulgas pressiteadetele.

Kultuuritee tunnistus ei ole igavene – iga viie aasta tagant peavad võrgustikud esitama haldusnõukogule aruande, mis võimaldab nende tegevust hinnata ja teha kindlaks, kas nad täidavad jätkuvalt kultuuriteede selles eeskirjas ette nähtud kriteeriume. Kui kriteeriumid ei ole täidetud, võib tunnistus tühistada.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega. Ka Euroopa Liit võib liituda osalise kokkuleppega.

4. Korralduse mõjud

Osalise kokkuleppe heakskiitmine mõjutab positiivselt riigi välissuhteid – see laiendab rahvusvahelise koostöö võimalusi kultuuri-, pärandi- ja turismi valdkonnas ning kasvatab Eesti kui turismisihtkoha mainet. Kultuuriteede arendamises peitub suur kasutamata potentsiaal Eesti rahvusvahelise nähtavuse suurendamiseks. Programm aitab demonstreerida Eesti kultuuripärandi mitmekesisust ja näitlikustada laialdasi seoseid Euroopa ajalooga. Näiteks Hansa tees osalemine on näide sellest, et Eesti linnad on olnud Hansa Liidu liikmed ja seotud Euroopa kaubandusega juba keskajal.

Kultuuriteede võrgustikesse võivad kuuluda kultuuripärandi objekte haldavad asutused, muuseumid, turismiettevõtted, omavalitsusüksused, ülikoolid ja teadusasutused, valitsusvälised organisatsioonid, kultuuriinstituudid, regionaalarengu ettevõtted jt. Neil kõigil on võimalus arendada kestlikku kultuuriturismi või teha teaduskoostööd, mis kokkuvõttes edendab nii kohaliku tasandi tööhõivet kui ka piirkondlikku arengut.

Kokkulepe ei avalda sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju, mõju elu- ja looduskeskkonnale ega riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele. Omavalitsusüksused võivad kultuuriteid moodustada ja neis osaleda, mis võib suurendada nende rahvusvahelist nähtavust ja kasvatada turismitulud. Uuringus [Impact of European Cultural Route's on SMES innovation and competitiveness](#) (2011) leiti, et kultuuriteede majanduslik ja sotsiaalne mõju avaldub rohkem just vähemtuntud sihtkohtades ning et 90% kultuuriteedest läbib maapiirkondi, kus kohalik kultuur ja pärand on peamine ressurss.

5. Eelnõu rakendamise seotud tegevused, vajalikud kulud ja rakendamise eeldatavad tulud

Korralduse rakendamise eelne riigi eelarvele lisakulusid. Kokkuleppe osaliseks saamisega kaasneb Kultuuriministeriumile kohustus tasuda iga-aastaselt liikmemaks (prognooside kohaselt 8500 eurot aastas), mis tasutakse ministeriumi eelarvest. On arvestatud ka võimalike lähetuskuludega.

Iga kultuuritee enda arendus- ja koostöötegevusi rahastavad kultuuriteed ise. Paljud neist taotlevad edukalt lisavahendeid erinevatest toetusprogrammidest nagu Loov Euroopa,

Horisont, Erasmus+, Interreg, Next Generation EU, Euroopa Regionaalarengu fond (ERDF), Rights, Equality and Citizenship Programme (REC), Rothschild Hanadiv Europe jm.

2019 avaldas Kultuuriteede Instituut ülevaate erinevatest rahastusvõimalustest. 2022. aastal said 24 kultuuriteed erinevatest allikatest lisavahendeid kokku ligi 10 miljonit eurot.

6. Korralduse jõustumine

Korraldus jõustub üldkorras.

Laiendatud osalise kokkuleppega võib ühineda iga Euroopa Nõukogu liikmesriik või Euroopa kultuurikonventsiooni liikmesriik, samuti Euroopa Liit, teatades sellest Euroopa Nõukogu peasekretärile. Kuivõrd kokkuleppe riigi suhtes jõustumise osas ei ole osalises kokkuleppes täpsustusi, jõustub kokkulepe Eesti suhtes pärast teavituse saatmist Euroopa Nõukogule.

7. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu on mitteametlikult tutvustatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ja Välisministeeriumile.

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemis (EIS) kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Välisministeeriumile ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusele ja Eesti Turismi- ja Reisifirmade Liidule.

Eesti Linnade ja Valdade Liit esitas arvamuse, et kultuuriteede kriteeriumid on pigem ranged ja see ning rahastuse puudumine võib pärssida uute kultuuriteede teket. Kultuuriministeerium märgib, et osalise kokkuleppega ühinemisel nõustume vastavate kriteeriumidega ja neid rahvusvahelise programmi tingimusi muuta ei saa. Rahastuse osas viitab Kultuuriministeerium seletuskirjas käsitletud infole kultuuriteede senise edu kohta Euroopa toetusprogrammides osalemisel.